

人口減少社会を担う コミュニティづくり調査研究報告

平成28年3月

鹿角市政策研究所

○調査研究の前提

人口減少は避けられないこととして、地域の既存の生活体系や人とのつながりを維持し持続性を持ちうる地域社会を担うコミュニティ育成策を検討する。

調査研究の全体像

①人口動態及び将来推計人口の分析

(1)人口動態分析

・過去の人口動態から、人口減少をもたらしている要因や人口構造の変化を捉え、それにより生じた課題や地域がどのように変化してきたのかを把握する。

(2)人口推計分析

○国立社会保障人口問題研究所・日本創成会議推計

・国等が実施した推計から、市全体の将来の人口動向を把握し、地域に与える影響を捉える。

○地区別・自治会別推計

・国等の推計はあくまで市全体における推計値を示したものであり、地域を細分化してまでの推計は行われていない。しかし、実際は各地域、各自治会において状況変化は多様であると考えられ、生じる課題もまた様々である。したがって、個々の地区・自治会がどのような姿で今後どう変化していくかなど、人口構造や特徴に応じた対策を検討することが求められ、地区別・自治会別に細分化した推計による地域の実情の把握と将来予測を行う。

②小規模高齢化集落の傾向と分析

(1)自治会振興シート分析

・H26に行った悉皆調査の結果を分析する。

(2)自治会ヒアリング調査

・総務省の過疎集落等自立再生対策事業に取り組んだ三ツ矢沢において、少子高齢化、人口減少による地域での課題等について調査する。

③人口減少による地域コミュニティ課題と解決策

地区別・自治会別推計により、特に将来小規模高齢化集落になると予測された自治会について、自治会振興シート調査結果等から共通点や特徴、生じる課題などを整理し、それらの解決方法として有効であると考えられる手段を検討する。

地域コミュニティに生じる課題

取り組むべき施策の検討

【方向性】

【施策案】

.....

.....

(1)人口動態分析

【人口推移】

・市域の総人口は、合併前の昭和30年の6万人台をピークに減少が続いており、平成22年では34,473人でピーク時の57%となっている。

・年少人口比率は昭和30年の37.7%から平成22年には11.6%と大幅に減少。一方、老年人口比率は全国平均の23.1%より10%以上高く、急速に少子高齢化が進行している。

【自然增減】

・昭和63年に死亡が出生を上回って自然減に転じて以降、自然減が増加傾向にある。

・出生数は、合計特殊出生率は県内トップとなっているが、人口維持に必要とされる2.08程度まで回復する兆しは見られず、減少傾向にある。平成25年度の出生数は、それまでの200人台を割り、194人と最小。

・平成25年の人口減少512人のうち、自然減は346人(67.6%)で、半数以上を占める。

【社会増減】

・依然として人口流出が続いているものの、その減少幅には鈍化傾向が見られている。

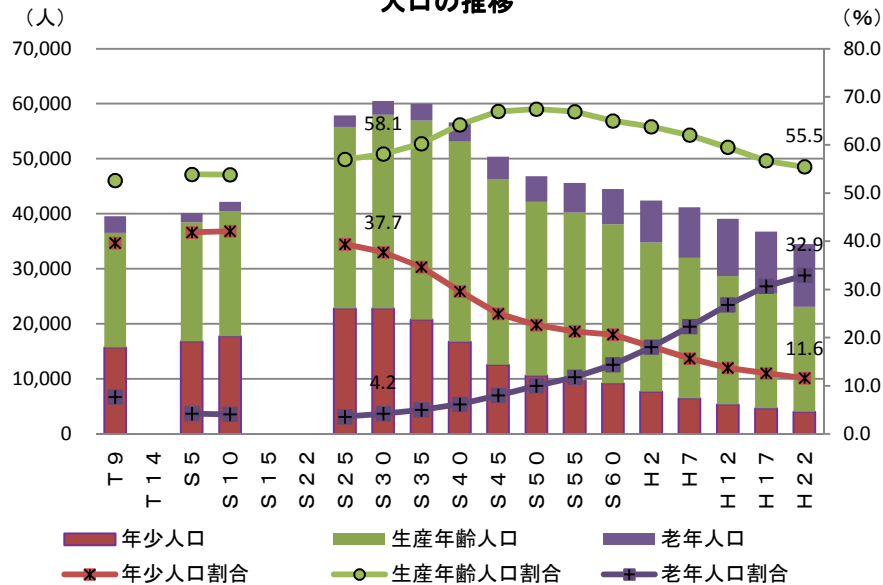
・年齢別では、15～64歳の生産年齢人口の社会減が82.5%で最も大きい。その中でも最も流出が多い年齢層は15～19歳であり、減少数の半数以上となっており、大学等での高等教育を受けるための進学や就業機会を求める若者が主要な流出層であると推測できる。

・一方で、近年では、25～49歳といった若年層の社会増加が見られる。

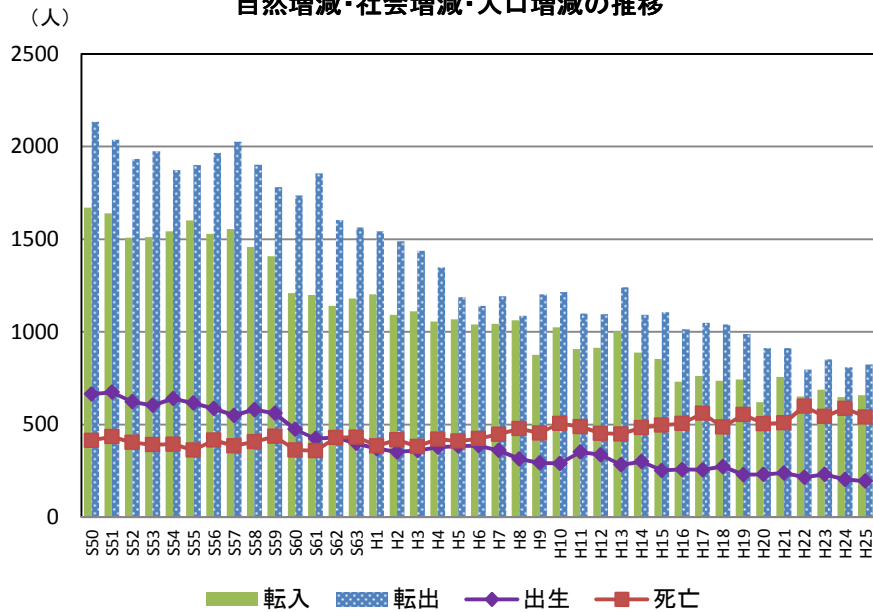
【人口動態分析のまとめ】

・本市の人口減少は、昭和63年以降、自然減少と社会減少の双方により進行してきたが、近年の人口減少数の拡大は、自然減少数の拡大によるものと捉えることができる。

人口の推移



自然増減・社会増減・人口増減の推移



(2)人口推計分析

○市の将来人口推計

(1)国立社会保障・人口問題研究所(社人研)

・社人研推計では、平成32年には総人口が3万人台を割り、**29,708人**まで減少すると推計されている。

・高齢者人口比率は平成52年には**42.3%**と平成22年と比べ約10%程度増加すると見込まれているが、高齢者人口は**平成32年には減少に転じる**とされており、高齢化率の上昇は緩やかになる見通しである。年少人口比率、生産年齢人口比率の減少率も緩やかになる見通し。年少人口割合は、平成47年以降増加に転じるなど人口構造には**改善の兆し**も見られている。

(2)日本創成会議

・一方で、日本創成会議における推計では、「人口の再生産」を担う若年女性である「20～39歳の女性人口」の30年後の減少率が54.3%となり、本市も「消滅可能性都市」(仮に出生数が上昇しても人口維持が困難となり消滅する可能性が高い)とされている。

○地区別・自治会別人口推計

・平成21年と平成26年の2時点における住民基本台帳登録人口を用いて5年間の男女5歳階級別人口がどれだけ変化したかを示す人口変化率(コーホート変化率)を算出し、将来もこの変化率が大きく変化しないと仮定して推計を実施した。

・推計単位の細分化により変化率の誤差が大きくなるため、地域の実情等を勘案して、必要に応じ補正を行った。また、推計の対象は、官舎自治会等を除く183自治会とした。

★地区別の表の凡例

上段の欄:75歳以上の人口が50以上の集落

中段の欄:**小規模高齢化集落** (高齢者人口が50%以上の集落)

下段の欄:**高齢化等集落** (55歳以上の人口が50%以上の集落)

①【八幡平地区】

・平成26年において小規模高齢化集落に該当する自治会はないが、高齢化等集落には20自治会が該当。平成41年以降、高齢者人口が生産年齢人口を上回るなど、4地区中最も高齢化が進行。平成51年時点では半数近い自治会が小規模高齢化集落となる。

地区名	自治会数	該当自治会数					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
八幡平	22	0	0	0	0	1	2
		0	1	5	8	10	9
		20	21	17	12	11	13

②【尾去沢地区】

・平成26年において小規模高齢化集落に該当する自治会はないが、半数以上の自治会が高齢化等集落である。平成31年以降は高齢者人口割合の上昇が鈍化傾向となることなどもあり、小規模高齢化集落の出現率は4地区中最も低い見込みである。

地区名	自治会数	小規模高齢化集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
尾去沢	17	0	0	0	1	1	0
		0	2	3	3	4	4
		13	13	12	11	11	12

③【十和田地区】

・地区別のコーホート変化率は、30～49歳の4階級で男女とも増加を示した。
・平成26年において小規模高齢化集落に該当する自治会はずかであるが、平成31年以降、小規模高齢化集落となる自治会が増加し、平成51年には33自治会となり、小規模高齢化集落の出現率は4地区中最も高くなる。

地区名	自治会数	小規模高齢化集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
十和田	72	0	0	0	0	3	6
		5	9	19	24	30	33
		46	47	35	28	30	27

④【花輪地区】

・地区別のコーホート変化率は、20～39歳の階級で増加を示しており、男女別で見ると、男性は25～34歳までが増加、女性は20～44歳までで増加を示している。
・平成26年において3自治会が小規模高齢化集落、32自治会が高齢化等集落に該当している。その後も増加は続き、平成51年では19自治会が小規模高齢化集落となることが予測される。

地区名	自治会数	小規模高齢化集落					
		H26	H31	H36	H41	H46	H51
花輪	72	1	1	1	0	1	2
		3	7	11	13	15	19
		32	37	31	29	36	33

【地区別・自治会別人口推計のまとめ】

・この推計で算出した地区別のコーホート変化率を見ると、十和田地区、花輪地区で若年層の増加が見られる。
・4地区中最も少子高齢化が進行するのは八幡平地区、最もゆるやかであるのが花輪地区と予測される。
・小規模高齢化集落の出現率は、八幡平地区と十和田地区で高い。

(3) 小規模高齢化集落の傾向と分析

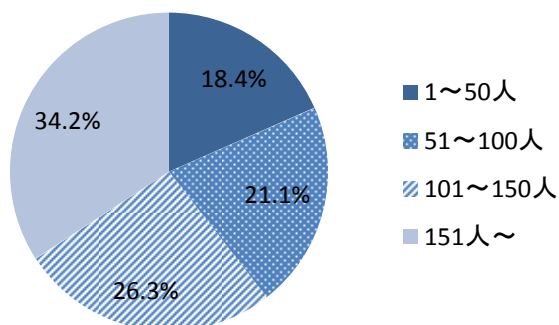
地区別・自治会別推計結果やH26年度自治会振興シート調査結果等から小規模高齢化集落における傾向や共通点等を分析した。

自治会別推計結果から

①人口規模について

- 現時点で小規模高齢化集落に該当する自治会の9割は、100人以下の規模。
- 一方、H51時点で小規模高齢化集落になると推計される自治会の現在の人口規模を見ると、100人以下は約4割であり、現時点で100人を超える規模でも少子高齢化が進むと予測。

【グラフ】平成51年までの間に小規模高齢化集落になると推計される自治会の現在の人口規模



②年少人口割合について

- 小規模高齢化集落では年少人口割合が低く、高齢化率の上昇と年少人口割合の低下は密接に関連している(負の相関関係)。
- H26時点で年少人口割合が0%になる集落があり、H51時点では小規模高齢化集落になると推計される自治会の約3分の1で0%と算出された。

③75歳以上高齢者(後期高齢者)の割合について

- 現時点で小規模高齢化集落に該当する自治会の後期高齢者の割合は、32.8%で、市内全体の割合19.2%と比べて高い。
- H51時点で小規模高齢化集落に該当すると推計される自治会の中には、後期高齢者割合が50%を超える自治会も見られる。

自治会振興シート調査結果から

①組織体制について

- 小規模高齢化集落では、青年会等といった年齢別の組織がない自治会が6割以上と多い。
- 年齢別組織がある自治会では、子ども会を組織する自治会が最も多い。一方で、**高齢化率が上昇していても老人クラブ等の組織率は低い**。

②活動内容について

- 小規模高齢化集落に該当する、しないに関わらず、地域清掃、祭り、伝統行事が上位を占める傾向にあるが、現に小規模高齢化集落である自治会では「葬儀手伝い」が7割を越え最も実施されている活動となっている。

③自治会間の交流・親交について

- 小規模高齢化の状況に関わりなく、交流や親交が「ある」自治会は半数以上あり、昔からのつながりを継続していることがうかがえる。

④自治会合併の必要性について

- 小規模高齢化集落では「今は必要ないが、いずれは必要」と考えている自治会が約6割で最も多い。しかし、小規模高齢化が進行しても、**現時点で合併の必要性を強く感じる自治会は少ない**と分析できる。

⑤自治会のシンボル・資源・誇りについて

- 約7割の自治会で何かしらの地域資源が「ある」と回答。ほとんどが自然環境と祭り・郷土芸能を挙げている。
- 小規模高齢化集落になると推計される自治会では、水資源を挙げる自治会も多い。

⑥公共交通の利便性について

- 小規模高齢化集落や今後該当すると推計される自治会では、「不便」の割合が高い。
- また、地区ごとの開きも見られ、八幡平地区、尾去沢地区では「不便」と回答する割合が高い。

(3) 小規模高齢化集落の傾向と分析（続き）

自治会ヒアリング調査から

対象：三ツ矢沢自治会（H26時点で24世帯64人、高齢化率41%）

H51時点で小規模高齢化集落になると予測。H23に市の集落支援事業により学生らとのワークショップを開催。その成果をもとにH24に総務省の過疎集落等自立再生対策事業により、高齢者の健康づくりや生活支援を実施。

① 地域コミュニティがしっかりとしている秘訣は何か

- ・ 自分たちで特別なことをしている意識はない。昔からやっている地域行事等を通じてつながりを深めてきた。

② 市外の人との交流の仕組みの有無

- ・ 「でんぱく」（地域の資源を生かした体験プログラムを通じて「伝説の里かつの」を体感してもらう観光イベント）を開催。参加者へ地域の精進料理を振る舞ったが、参加者からはとても物珍しがられた。

③ 生活面で不便なこと

- ・ 簡易水道の維持費用や作業が大きな負担。若者が少ないため、そうした地域内の共同作業をするのも限界になりつつある。

④ 今後、市役所に期待したいこと

- ・ 「でんぱく」実施の後押し、漬物などの特産品開発やPR手法の指導。

⑤ その他

- ・ 会員の減少による財政状況が厳しく、会費を上げざるを得ない状況ではあるが、これ以上の会員への負担増も難しい。
- ・ 高齢者宅の間口除雪のため、補助事業で除雪ローダーを購入したが、今後は維持管理費が課題となりそう。
- ・ 盆踊り等の地域行事も担い手不足により規模の縮小等をしなければならない状況であるが、帰省時の開催を望む声もある。
- ・ 市の集落支援事業で、学生らと接することで気分が若返り元気な気持ちになった。

若者等の地域活動の担い手不足により伝統行事等の継承が困難となってきたほか、飲み水の確保や除雪等の基本的な生活に関わる問題が顕在化してきている。一方で、地域外に住む大学生の視点を取り入れながら集落内を見つめ直し、住民自らが話し合う機会があったことで、地域資源を生かした「特産品の販売」や「でんぱく」体験メニューの実施等の地域活動の取り組みにつながっている。

【小規模高齢化集落の傾向と分析まとめ】

(1) 人口構造等の傾向

- ・ 小規模高齢化集落になると予測される集落の約6割は、現在の人口規模が150人以下である。
- ・ 既に年少人口が0人となっている集落が見られ、推計においても今後増加傾向にある。
- ・ H51時点では、後期高齢者の割合が50%を超える集落も見られる。

(2) 地域活動等の傾向

- ・ 青年会や婦人会、子ども会などの内部組織の減少が進んでいる。
- ・ 地域資源等については、各地域でシンボルや地域資源等として誇れるものがあると感じている自治会が多い。
- ・ 集落の活動において、昔から行われてきた祭り・伝統行事等の重要度は高く、それらが無くなることにより自治会の活力低下の進行が懸念される。
- ・ 昔からのつながり等から他の自治会と連携して活動に取り組んでいる自治会が多いが、現状においては合併を考えている自治会は少なく、個々の自主性を維持して活動しようとする自治会が多い傾向が窺え、その理由として、所有財産の問題、合併後の運営体制や活動の方向性についての地域内合意が難しいことなどが考えられる。

(3) まとめ

- ・ 地域の人口規模や人口構成はより厳しくなることが予測され、地域人材の不足が深刻化することにより、今後も様々な課題が生じていくと考えられる。
- ・ 人口減少はじわじわと進行し、集落の状況も徐々に厳しくなっていくため、その兆候や状況は把握しにくく、問題が先送りにされる傾向にある。
- ・ 本調査では、推計やアンケート調査等から数値を中心に分析を進めてきたが、数値のみではその特徴を詳細に捉えることは難しいものと考えられる。地域活動が縮小していることは確かではあるが、集落でのヒアリング調査からも窺えるように、地域の歴史や文化、地理的条件、そして地域住民の意識により、少子高齢化が進んでいても元気な自治会もあれば、人口規模が維持されていても活動に行き詰まっている自治会もあると考えられる。
- ・ 高齢化率等の数値的なデータに加え、地域の実情を詳細に捉え、その地域の姿に合った対策を講じていくことが今後必要である。

(4) 人口減少による地域コミュニティの課題と解決策

地域コミュニティの課題 (少子高齢化による地域人材の不足に伴って、主に次の2つにより、地域コミュニティの弱体化が進行していくと考えられる。)

生活環境の維持・保全等の 基礎的な地域活動の衰退	伝統行事・文化等の コミュニティ活動の衰退
会員の減少などにより地域活動の担い手不足が深刻化すると、環境の保全や農村環境維持管理、簡易水道の維持、除雪作業などといった基礎的な地域活動の衰退を招き、地域住民の生活環境の維持確保が難しくなるとともに、集落自体の存続も危ぶまれる。	従来、続けられてきた伝統行事や文化等の継承が困難となり、地域内のシンボルなどが失われるなど、コミュニティの弱体化が進行する。これが住民同士の集まる機会などの減少を招き、住民間のつながりの希薄化なども引き起こす。

地域コミュニティ対策の方向性

方向性① 地域人材の確保

基礎的な地域活動やコミュニティ活動を支えていくには、担い手となる地域人材の確保が必要不可欠。地域内の人材育成や掘り起しを一層進めるとともに、外部人材を活用するなど、地域人材の確保を図る必要がある。

①地域人材育成に係る研修会等の充実

- 地域づくり人材を育成するための研修会、塾等の開催や、若者向けの人材育成プログラム等の機会を提供し、従来、地域活動の中心を担ってきた人材に代わる若い人材の育成を進め、地域活動に対する意識、やる気の醸成を図る。

②域学連携による集落支援の実施

- 大学生や地元の学生が地域に入り込んだ活動を行うことにより、地域に不足する若い人材の確保と、体験を通じた学生の地域への愛着心の醸成を促すとともに、将来の地域人材としての育成を図る。
- 大学等が持つ知識や情報、ノウハウを地域づくり活動に活用する。

③地域おこし協力隊等の外部人材の活用

- 地域のニーズに応じて、外部人材を活用し人材不足の補完を図るとともに、「よそ者」の視点や人材が持つスキルを生かし、地域活性化に向けた活動支援や集落での課題解決に向けたサポートを実施する。

方向性② 地域コミュニティ支援体制の強化

活動の衰退が進むことで自立した活動が難しくなる地域コミュニティの主体的な活動を促進するため、地域の必要に応じて地域活動のコーディネーターを配置し、地域コミュニティ自身が考え、活動を実践していくための側面的な支援体制を強化する。

①集落支援員の設置

- 地域活動の衰退の度合いに応じて、コーディネーターの役割を果たす人材として配置し、集落の計画づくりや自立に向けた活動等に対する支援を行う。

②地域づくり協議会の強化

- 単一の地域コミュニティだけでは解決が難しい課題等について、地区内での連携や地区間の共働によって解決が図られるようにする。

③地域コミュニティ活動費等に対する支援

- 地域内での基礎的な活動に要する費用のほか、地域コミュニティの維持・活性化に向けて取り組む際の費用に対する支援を継続・強化する。

④域学連携による集落支援の実施(再掲)

- 地域コミュニティの活力維持・活性化に向けた地域資源の掘り起こしなど、若者の視点を生かした地域づくり活動を推進する。

(4) 人口減少による地域コミュニティの課題と解決策 (続き)

○その他の検討事項

■集落の適正規模等に関する独自基準の検討

- 高齢化率だけでなく、人口規模や人口構成、戸数等の集落の状況をより詳細に判定しうる独自の適正規模基準を設定した上で、集落間連携や集落の統合・再編等を促すといった方策などについて検討する。

地域コミュニティ対策のまとめ

- 必要な対策は、対象とする集落が抱えている地域課題によって異なる。
- 小規模高齢化集落に対する優先的な取り組みが必要であるとともに、地域の状況が厳しくなる前の早い段階から対策を講じることにより、弱体化の軽減が期待される。

地域課題	対象施策	
	方向性1. 地域人材の確保	方向性2. 地域コミュニティ支援体制の強化
基礎的な地域活動の 衰退集落	- 域学連携の推進(学生と連携した地域づくり) - 地域おこし協力隊の活用(地域活動における量的人材の確保)	- 集落支援員の配置(集落点検・ワークショップ) - 域学連携による集落支援 - 地域づくり協議会の強化(地域間連携による共助の促進等) - 活動費等の支援(生活環境等の維持)
コミュニティ活動の衰退集落	- 人材育成研修会等の充実(地域住民・若者の育成推進) - 地域おこし協力隊の活用(隊員が持つアイデアやスキル等の活用) - 集落支援員の配置(集落点検・ワークショップの通じた住民の意識醸成)	- 集落支援員の配置(集落点検・自治会ワークショップ) - 域学連携による集落支援(若者の視点の取り入れ) - 活動費等の支援(活力再生・活性化)